
Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за електронните съобщения

Публикуван на: 09.03.2016



Проектът е публикуван в електронен вид за обществено обсъждане и е на разположение на всички заинтересовани лица в Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията, гр. София, ул. „Гурко“ № 6, етаж IV.

Становища и мотивирани предложения могат да бъдат изпращани в срок от 14 дни от датата на публикуване.

Мотиви

Проектът на Закон за изменение и допълнение на Закона за електронните съобщения е изготвен в изпълнение на ангажиментите на Република България като държава членка на Европейския съюз за привеждане на българското законодателство в съответствие с изискванията на чл. 18 „Санкции“ от Регламент (ЕС) № 531/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юни 2012 г. относно роуминга в обществени мобилни съобщителни мрежи в рамките на Съюза (Регламент (ЕС) № 531/2012) и в съответствие с изискванията на чл. 3-6 от Регламент (ЕС) № 2015/2120 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 г. за определяне на мерки относно достъпа до отворен интернет и за изменение на Директива 2002/22/ЕО относно универсалната услуга и правата на потребителите във връзка с електронните съобщителни мрежи и услуги и на Регламент (ЕС) № 531/2012 относно роуминга в обществени мобилни съобщителни мрежи в рамките на Съюза (Регламент (ЕС) № 2015/2120).

Предложенията за промени в Закона за електронните съобщения са в следните групи:

I. Промени, свързани с предвиждане на мерки на национално ниво за прилагането на изискванията на чл. 18 „Санкции“ от Регламент (ЕС) № 531/2012.

Член 18 от Регламент (ЕС) № 531/2012 урежда задължение за държавите членки да определят система от санкции, приложими при нарушаването на регламента и да вземат всички необходими мерки, за да гарантират тяхното прилагане. Предвидените санкции трябва да бъдат ефективни, пропорционални и възпиращи.

Във връзка с горното, следва да се има предвид, че нарушенията на регламента, за които са предвидени санкции в проекта, са с голяма степен на обществена опасност. От извършването им биха могли да настъпят вреди за множество роуминг клиенти, доколкото се касае за огромен пазар в рамките на Европейския съюз. Нарушенията от този вид биха имали трансграничен ефект. При определянето на санкциите за конкретните нарушения са съобразени оборотите на предприятията – адресати на задълженията, така че санкциите да бъдат ефективни и пропорционални и да имат възпиращ ефект.

В § 5, т. 1 от проекта е предвидена санкция за предприятията, спрямо които се прилагат задълженията, предвидени в Регламент (ЕС) № 531/2012, за непредоставяне на

информация, необходима за изпълнението и прилагането на регламента. Предоставянето на информацията на комисията като национален регулаторен орган в съответния обем и в сроковете, в които е поискана, е от особено значение за контрола за правилното изпълнение на регламента. Комисията има законови функции по наблюдение и надзор за спазването на регламента, предвидени в чл. 16, пар. 1 от Регламент (ЕС) № 531/2012. Непредоставянето на информацията по чл. 16, пар. 4 от Регламент (ЕС) № 531/2012 би възпрепятствало комисията да упражнява своите контролни функции за изпълнението на регламента, както и другите функции по прилагането на регламента. Липсата на информация би довела и до невъзможност за регулярното предоставяне на съответните данни на Органа на европейските регулатори в областта на електронните съобщения, респективно – на Европейската комисия.

В § 6 е предвидена санкция за неизпълнение на решения, с които комисията изисква незабавното преустановяване на констатирани нарушения на Регламент (ЕС) № 531/2012. Налагането на такава санкция ще мотивира нарушителите да предприемат незабавни мерки за преустановяване на нарушенията. Така определената санкция е ефективна и ще допринесе за изпълнението на регламента от задължените лица. От чл. 16, пар. 6 е видно, че когато национален регулаторен орган констатира нарушение на задълженията по регламента, той разполага с правомощието да изисква незабавното преустановяване на нарушението. При уреждането на това правомощие е взета предвид голямата обществена значимост на изпълнението на регламента и отражението на неизпълнението върху обществените отношения, уредени с регламента. В тази връзка е предвидено, че съответните нарушения следва да бъдат отстранени незабавно и е уредено правомощие на националния регулатор да предприеме необходимите мерки и да предвиди ефективен способ за постигане на тази цел.

На следващо място, Регламент (ЕС) № 531/2012 беше изменен с Регламент (ЕС) № 2015/2120. Предвидена беше отмяната на някои от разпоредбите, за които в сегашната редакция на Закона за електронните съобщения се предвиждат санкции. Също така, бяха предвидени нови разпоредби, за които в действащия Закон за електронните съобщения не са предвидени санкции. Измененията в регламента за роуминга налагат изменение и допълнение на действащата норма на чл. 334б от Закона за електронните съобщения. Предложените изменения на нормата са съобразени с измененията на регламента, които влизат в сила на 30 април 2016 г.

С оглед на горното, в § 7 от проекта е предвидена отмяната на санкционните разпоредби, в които се предвиждат имуществени санкции за нарушения на норми на регламента, които се отменят, считано от 30 април 2016 г. Нормите на регламента, които се отменят, са чл. 8, чл. 10 и чл. 13. В тази връзка е предложено да отпаднат досегашните т. 5, т. 6, т. 8-10, т. 13 и т. 14 от чл. 334б, ал. 1 от Закона за електронните съобщения.

На следващо място, в § 7 от проекта са предвидени имуществени санкции за нарушения на чл. 6д от Регламент (ЕС) № 531/2012. Санкциите са диференцирани съобразно степента на обществена опасност на отделните нарушения и с потенциалния им ефект върху пазара на електронни съобщителни услуги и върху роуминг клиентите. При определянето на санкциите е отчетено, че нарушаването на задълженията, приложими при определянето на цените на дребно на роуминг услугите и при таксуването на услугите, директно ще засегне роуминг клиентите. Последните ще бъдат принудени да заплатят по-високи сметки в резултат на допуснатото нарушение на регламента. Целта на измененията на Регламент (ЕС) № 531/2012 е да се осигури плавен преход от действащия режим към премахването на надценките на дребно за роуминг. Отправна точка на преходния режим са съответните национални цени на дребно, които могат да бъдат предмет на надценка, не по-висока от максималната цена за роуминг на едро. Преходният режим следва да гарантира значителни намаления на цените за клиентите. В никакъв случай добавянето на надценка към националната цена на дребно не следва да води до по-висока цена на дребно за регулиран роуминг от максималната цена на дребно за регулиран роуминг, която се

прилага за периода, непосредствено предхождащ преходния период.

Реформите при роуминга следва да осигурят на крайните потребители необходимото доверие, така че те да останат свързани, докато пътуват в Европейския съюз.

Неспазването на изискванията относно таксуването от страна на предприятията би довело до възпрепятстване за постигането на целите на регламента.

Неизпълнението на задълженията по чл. бд, пар. 3 и 4 от Регламент (ЕС) № 531/2012 също е с висока степен на обществена опасност. Размерът на предложената имуществена санкция за нарушения на посочените разпоредби е съобразен с това обстоятелство. С неизпълнението на съответните задължения ще бъде засегнато правото на информиран избор на роуминг клиентите, включително относно предимствата при прилагането на режима на таксуване, предвиден в регламента. Също така, ще бъдат нарушени и изискванията за прозрачност, както и правото на роуминг клиентите във всеки един момент да преминат към тарифа, определена в съответствие с чл. бд, пар. 1 от регламента. С въвеждането на санкции в предвидените размери ще бъде гарантирано, че доставчиците прилагат за всички съществуващи и нови клиенти тарифа, определена в съответствие с чл. бд, пар. 1, освен когато роуминг клиентите изрично са избрали различна роуминг тарифа. Нарушенията на чл. бд, пар. 3 и 4 може да повлияят не само на икономическото поведение на крайните потребители, но и на възможността да бъде установена ефективна конкуренция на пазара на роуминг услуги.

Предложените санкции в § 7 са ефективни и възпиращи. Със същите ще се осигурят гаранции за спазването на Регламент (ЕС) № 531/2012. Санкциите ще способстват за постигане на целите на регламента за установяване на единен вътрешен пазар на мобилните съобщителни услуги чрез премахване на разликите между националните цени и цените за роуминг, намаляване на цените за роуминг клиентите и повишаване на конкуренцията на пазара.

Предложените санкции, също така, имат за цел да съдействат за установяване функционирането на вътрешния пазар в Европейския съюз като пространство без вътрешни граници, в което свободното движение на стоки, хора, услуги и капитали е осигурено. В този смисъл, с неспазването на изискванията на регламента биха били засегнати общоевропейски ценности.

От изложеното следва, че за горепосочените нарушения следва да бъдат определени високи по размер санкции, тъй като всяко неизпълнение пряко засяга целите по чл. 26 от Договора за функциониране на Европейския съюз, за постигането на които е приет регламентът.

Определените минимума и максимуми на размерите на имуществените санкции дават достатъчни гаранции за спазване на принципа на пропорционалност и възможност при индивидуализацията на наказанието да се определи размер, съответстващ на обществената опасност на конкретното нарушение. Съобразена е обществената опасност на отделните нарушения като вид посегателства и, в тази връзка, са предвидени относително определени санкции. По този начин е създадена възможност при индивидуализация на наказанието да се съобразят индивидуалните особености на конкретния случай (брой засегнати субекти и правоотношения, брой нарушения, извършени от същия нарушител, системност на извършването на нарушения, настъпили вредни последици, продължителност на нарушенията, въздействие във времето върху пазара на електронни съобщителни услуги, извършването на нарушения, които могат да засегнат множество потребители на електронни съобщителни услуги и други). С определените минимума и максимуми се гарантира, че всяко административно наказание ще постанови такава мярка на държавна принуда, която съответства в най-голяма степен на обществената опасност на нарушението и на динамиката на извършването му.

На следващо място, следва да се отчете и обстоятелството, че предприятията имат финансова изгода да не спазват ограниченията, поради което рискът от загубата в

парично изражение следва да надвишава евентуалната печалба при неизпълнение.

С цел постигане на възпиращ ефект и пропорционалност на предложените санкции, минималните и максималните размери са съобразени и с публикуваната в Търговския регистър информация за постигнатата нетна печалба на съответните задължени субекти. В тази връзка, размерите са съобразени с възможността на мобилните предприятия да заплатят санкциите и с ефекта, който биха имали тези санкции върху печалбите им, като този ефект следва да мотивира предприятията да спазват изискванията.

При определянето на съответните размери е съобразен и възприетият подход на законодателя при приемането на сега действащата норма на чл. 334б, ал. 1, като по този начин е осигурена предвидимост.

II. Промени, свързани с предвиждане на мерки на национално ниво за прилагането на изискванията на чл. 3 - 6 от Регламент (ЕС) № 2015/2120.

Член 6 от Регламент (ЕС) № 2015/2120 урежда задължение на държавите-членки да определят разпоредби относно санкциите, приложими в случай на нарушение на чл. 3, 4 и 5 от Регламент (ЕС) № 2015/2120 и да вземат всички необходими мерки, за да гарантират тяхното прилагане. Предвидените санкции трябва да бъдат ефективни, пропорционални и възпиращи.

С предложенията в § 5, т. 2 и § 8 от проекта са предвидени санкции, отговарящи на изискванията на чл. 6 от Регламент (ЕС) № 2015/2120. Санкциите са диференцирани съобразно обществената опасност на отделните нарушения.

Нарушенията на чл. 3 от Регламент (ЕС) № 2015/2120, свързани с изискванията за гарантиране на достъп до отворен интернет, са с висока степен на обществена опасност, тъй като с тях биха били засегнати обществените отношения, свързани с гарантирането на еднакво и недискриминационно третиране на трафика при предоставянето на услуги за достъп до интернет и за защита на съответните права на крайните потребители. Целите на въведените правила в Регламент (ЕС) № 2015/2120 са да се осигури отвореният характер на интернет и непрекъснатото функциониране на интернет средата като двигател за иновациите и тези цели могат да бъдат постигнати само с въвеждането на санкции с висок размер, които ще имат превантивен ефект. Правото на информация е основно право на потребителите на обществени електронни съобщителни услуги и същото може да бъде гарантирано чрез осигуряването на свободен достъп до интернет. Регламентът има за цел да подобри възможностите на крайните потребители да имат достъп до и да разпространяват информация и да ползват приложения и услуги по свой избор. Ограниченията на достъпа до отворен интернет в случаите, когато са неоснователни, сериозно застрашават правата на потребителите и бизнеса.

На следващо място, с нарушенията по чл. 4 от Регламент (ЕС) № 2015/2120 биха били засегнати обществените отношения, свързани с осигуряването на правото на информиран избор на абонатите и на прозрачността като гаранция за достъпа до отворен интернет, поради което и тези нарушения са с висока степен на обществена опасност. Разпоредбите в чл. 4 от Регламент (ЕС) № 2015/2120 допълват разпоредбите относно защитата на достъпа до отворен интернет и са пряко свързани с възможността на крайните потребители да правят информиран избор. Предприятията следва да информират ясно крайните потребители по какъв начин използваните практики за управление на трафика биха могли да повлияят на качеството на услугите за достъп до интернет, на неприкосновеността на личния живот и на защитата на личните данни. С предоставянето на ясна информация в договора ще се очертаят параметрите на дължимото поведение на предприятието по изпълнението на договора и ще бъде осигурена прозрачност относно наличните за потребителя механизми за правна защита.

В § 5, т. 2 от проекта е предвидена и санкция за непредоставяне на информацията по чл. 5, пар. 2 от Регламент (ЕС) № 2015/2120. Предоставянето на информацията на комисията като национален регулаторен орган в съответния обем и в сроковете, в които е поискана,

е от особено значение за контрола за правилното изпълнение на чл. 3 и 4 от Регламент (ЕС) № 2015/2120. Комисията има основна роля в гарантирането, че крайните потребители могат да упражняват правата си по регламента и че правилата относно гарантирането на достъпа до свободен интернет се спазват. Комисията следва да осъществява мониторинг и да публикува доклади относно своите наблюдения и констатации и да предоставя тези доклади на Европейската комисия и на Органа на европейските регулатори в областта на електронните съобщения. Непредоставянето от страна на предприятията на информацията по чл. 5, пар. 2 от Регламент (ЕС) № 2015/2120 би било пречка пред ефективното изпълнение на функциите на комисията.

Определените минимуми и максимуми на размерите на имуществените санкции дават достатъчни гаранции за спазване на принципа на пропорционалност и възможност при индивидуализацията на наказанието да се определи размер, съответстващ на обществената опасност на конкретното нарушение. Така определените минимум и максимум позволяват налагането на ефективна санкция на предприятията, които имат значителен обем приходи на съответните пазари на услуги за достъп до интернет и предоставят услуги на повечето потребители на услугата.

Ползването на услугата достъп до интернет е неотменна част от ежедневието на преобладаващата част от българските граждани. Ефективната защита на правата и интересите на този широк кръг крайни потребители изисква предвиждането на ефективни санкции.

С § 3 от проекта е предвидено изменение и допълнение на нормата на чл. 73, ал. 3 от Закона за електронните съобщения, с която се урежда съдържанието на общите изисквания по чл. 73, ал. 1 от Закона за електронните съобщения. С изменението е предвидена възможност в акта по чл. 73, ал. 1 от Закона за електронните съобщения да се включат конкретни изисквания относно технически характеристики, минимални изисквания за качество на услугите, мерки за управление на трафика и други подходящи и необходими мерки за гарантиране на достъпа до отворен интернет. Предвидено е още в акта по чл. 73, ал. 1 от Закона за електронните съобщения да могат да се включват изисквания за наблюдение, информация и прозрачност, с цел гарантиране на достъпа до отворен интернет, включително такива относно съдържанието, формата и начина на публикуване на информация. Тези изисквания ще бъдат допълнение към изискванията, установени в чл. 4, пар. 1 и 2 от Регламент (ЕС) № 2015/2120.

Предложените изменения в § 3 от проекта са в съответствие с чл. 4, пар. 3 от Регламент (ЕС) № 2015/2120, където е предвидена възможност за въвеждане на допълнителни изисквания за наблюдение, информация и прозрачност. Също така, предложенията съответстват на чл. 5, пар. 1 от Регламент (ЕС) № 2015/2120, където е предвидено, че националните регулаторни органи могат да налагат изисквания относно технически характеристики, минимални изисквания за качество на услугите за достъп до интернет и други подходящи и необходими мерки за гарантирането на достъпа до тези услуги, с цел гаранция за спазването на чл. 3 и 4 от Регламент (ЕС) № 2015/2120.

С § 4 е предвидено изменение и допълнение на нормата на чл. 78, ал. 1 от Закона за електронните съобщения, с която се урежда процедура за преустановяване на неизпълнението и привеждане на дейността на предприятията в съответствие с нарушените актове. С изменението е предвидена възможност за прилагане на процедурата при неизпълнение на чл. 3 и 4 от Регламент (ЕС) № 2015/2120.

В Преамбюла на Регламент (ЕС) № 2015/2120 е предвидено, че регламентът има за цел да установи общи правила, като от националните регулаторни органи следва да се изисква, като част от функциите им за наблюдение и прилагане, да се намесват, когато споразуменията или търговските практики биха засегнали правата на крайните потребители. Националните регулаторни органи следва да налагат спазването на правилата на Регламент (ЕС) № 2015/2120 относно мерките на прозрачност, с цел гарантиране на достъпа до отворен интернет. В Регламент (ЕС) № 2015/2120 е посочено,

че националните регулаторни органи играят основна роля на гарант за това, че крайните потребители наистина могат да упражняват правата си по Регламент (ЕС) № 2015/2120 и че правилата за гарантирането на достъп до отворен интернет се спазват.

Във връзка с горното, с предвидената процедура в § 4 от Регламент (ЕС) № 2015/2120 ще бъдат осигурени гаранции за упражняване на потребителските права, свързани с достъпа до отворен интернет и за спазване на разпоредбите, уреждащи достъпа до отворен интернет и изискванията за прозрачност за гарантирането на този достъп. С предвиденото изменение се създава възможност за регулатора да въздейства на предприятията за отстраняване на неизпълнението на съответните норми и за привеждане на дейността на предприятията в съответствие с неизпълнените норми. В рамките на процедурата комисията може да дава указания на предприятията относно правилното изпълнение на съответните норми.

III. В изпълнение на задълженията на Република България, произтичащи от констатирани несъответствия на правната рамка с актове на европейското право в проекта са включени и норми, с които се премахват ограниченията пред българските радио- и телевизионни оператори за участие в процедури за издаване на разрешения за мрежи за наземно цифрово телевизионно радиоразпръскване – отменят се чл. 47а и чл. 48, ал. 3 от Закона за електронните съобщения.

Пълният текст на проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за електронните съобщения (*Обн., ДВ, бр. 41 от 2007 г., изм. и доп., бр. 109 от 2007 г., бр. 36, бр. 43 и бр. 69 от 2008 г., бр. 17, бр. 35, бр. 37, бр. 42, бр. 45, бр. 82, бр. 89 и бр. 93 от 2009 г., бр. 12, бр. 17, бр. 27 и бр. 97 от 2010 г., бр. 105 от 2011 г., бр. 38, бр. 44 и бр. 82 от 2012 г., бр. 15, бр. 27, бр. 28, бр. 52, бр. 66 и бр. 70 от 2013 г., бр. 11, бр. 53, бр. 61 и бр. 98 от 2014 г., бр. 14, бр. 23, бр. 24, бр. 29, бр. 61 и бр. 79 от 2015 г.*) може да се види в

Приложението.

Лица за контакти:

г-жа Красимира Димитрова – началник на отдел „Развитие на електронните съобщения“, дирекция „Съобщения“,
тел.: 02 949 2705,
e-mail: kdimitrova@mtitc.government.bg

г-жа Женета Рогова – началник на отдел „Правна дейност в транспорта, съобщенията и електронното управление“, дирекция „Правна“,
тел. 02 9409 475,
e-mail: jrogova@mtitc.government.bg

Приложение

» [Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за електронните съобщения](#)
(50 KB)